EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.2.2024
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Návrh

# ROZHODNUTÍ RADY

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 231. zasedání Rady Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), pokud jde o zamýšlenou změnu přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů***

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## 1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká:

i) postoje, který má být zaujat jménem Unie na 231. zasedání Rady Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), pokud jde o zamýšlenou změnu č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů*, a

ii) postoje, který má být zaujat jménem Unie, jakmile přijetí změny č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Úmluvy o mezinárodním civilním letectví oznámí ICAO v dopisech jednotlivým státům, v nichž své smluvní státy vyzve, aby oznámily veškeré rozdíly nebo soulad s přijatými opatřeními.

## 2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

### 2.1 Úmluva o mezinárodním civilním letectví

Úmluva o mezinárodním civilním letectví (dále jen „Chicagská úmluva“) má za cíl regulovat mezinárodní leteckou dopravu. Chicagskou úmluvou, která vstoupila v platnost dne 4. dubna 1947, byla zřízena Mezinárodní organizace pro civilní letectví.

Stranami Chicagské úmluvy jsou všechny členské státy EU.

### 2.2 Mezinárodní organizace pro civilní letectví

Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) je specializovaná agentura Organizace spojených národů. Jejím cílem je rozvíjet zásady a techniky mezinárodního leteckého provozu a podporovat plánování a rozvoj mezinárodní letecké dopravy.

Stálým orgánem této organizace je Rada ICAO, jejímiž členy je 36 smluvních států zvolených Shromážděním ICAO na dobu tří let. V období 2022–2025 je v Radě ICAO zastoupeno šest členských států EU.

Podle článku 54 Chicagské úmluvy je v povinné působnosti Rady ICAO přijímat mezinárodní standardy a doporučené postupy (SARP), které jsou přílohami Chicagské úmluvy.

Podle článku 90 Chicagské úmluvy každá tato příloha nebo její změna nabývá platnosti po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy byla předložena smluvním státům ICAO, nebo po uplynutí delší doby, stanovené Radou ICAO, ledaže by většina smluvních států ICAO mezitím oznámila Radě svůj nesouhlas.

Po přijetí těchto opatření musí členské státy ICAO tato opatření dodržovat, nebo oznámit buď svůj nesouhlas, anebo veškeré rozdíly s těmito opatřeními, a to ještě předtím, než opatření vstoupí v platnost a stanou se právně závaznými.

Podle článku 38 Chicagské úmluvy jakýkoliv stát, který uzná, že nedokáže ve všech směrech vyhovět některému mezinárodnímu standardu či postupu nebo uvést své vlastní předpisy či postupy v naprostý soulad s těmito mezinárodními standardy nebo postupy, případně který pokládá za nezbytné přijmout předpisy nebo postupy lišící se v některém ohledu od předpisů nebo postupů stanovených mezinárodním standardem, oznámí ihned Mezinárodní organizaci pro civilní letectví rozdíly mezi svým vlastním postupem a tím, který stanoví mezinárodní standard.

## 2.3 Zamýšlený akt ICAO a jeho vztah ke stávajícím předpisům Unie

Během 231. zasedání nebo některého z následujících zasedání by Rada ICAO měla zvážit a přijmout následující:

– Změna č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů,* jak je uvedena v dopise jednotlivým státům AN 6/1.2-22/85, vyplývá z jednání šestého zasedání Komise pro šetření nehod (AIGP/6). Týká se šetření v souvislosti s bezpilotními letadly, zveřejnění informací z šetření, používání globálního leteckého tísňového a bezpečnostního systému (GADSS), zkrácení doby trvání konzultace k závěrečné zprávě, jakož i povinnosti zveřejňovat informace v elektronickém formátu.

– Výše uvedená změna může ovlivnit právo EU, jak je podrobněji vysvětleno níže.

Zamýšlená změna se týká těchto oblastí:

– Pokud jde o šetření v souvislosti s bezpilotními letadly: v zájmu rozlišování mezi letadly s posádkou a dálkově řízenými letadly (RPA) bude v příloze 13 vyjasněno, u kterých druhů událostí RPA se musí provést šetření. Dále se v rámci změny navrhuje v příloze 13 vyjasnit hlavní prvky událostí RPA, k nimž by měl mít odpovědný inspektor během šetření přístup.

– Pokud jde o pokyny pro orgány pro šetření: ve změně se navrhuje zvážit zveřejnění informací v rané fázi šetření těch nehod a incidentů, které přitahují zvýšenou pozornost veřejnosti, je-li to vhodné, a posléze formálněji prostřednictvím písemné předběžné zprávy.

– Pokud jde o dostupnost záznamů, které pocházejí z pevných zapisovačů zastavěných v letadle, pro účely šetření: změna stanoví povinnost poskytnout tyto záznamy neprodleně a zajišťuje, aby nebyly zveřejněny bez souhlasu státu, který vede šetření.

– Pokud jde o dobu trvání konzultace k návrhům závěrečných zpráv: změna navrhuje zkrátit stávající dobu trvání konzultace na třicet dnů s možností prodloužení na šedesát dnů.

– Změna dále navrhuje zvýšit povědomí o elektronické knihovně závěrečných zpráv a zavádí preferenci pro předkládání závěrečných zpráv organizaci ICAO v elektronické podobě.

Předpokládá se, že změna se stane použitelnou dne 28. listopadu 2024, s výjimkou ustanovení týkajících se šetření v souvislosti s bezpilotními letadly, u nichž se předpokládá použitelnost ode dne 26. listopadu 2026.

Většina navrhovaných změn je v souladu s ustanoveními nařízení (EU) č. 996/2010[1], mohou však být nezbytné určité úpravy na úrovni provádění nařízení (EU) č. 996/2010. Zejména je třeba náležitě doplnit/pozměnit pracovní postupy orgánů EU pro šetření. Stávající legislativní rámec EU – nařízení (EU) č. 996/2010 – stanoví ve svém čl. 16 odst. 4, že orgán pro šetření se řídí mezinárodními standardy a doporučenými postupy, což zajišťuje soulad s přílohou 13.

Výše uvedené posouzení bylo vypracováno na základě příspěvku Evropské sítě orgánů pro šetření v civilním letectví (ENCASIA). Tato síť, zřízená podle čl. 7 odst. 1 nařízení (EU) č. 996/2010, je tvořena vedoucími orgánů pro šetření z každého členského státu a/nebo, v

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 ze dne 20. října 2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví a o zrušení směrnice 94/56/ES (Úř. věst. L 295, 12.11.2010, s. 35).

případě multimodálního orgánu, vedoucím oddělení pro letectví, případně jejich zástupci. Povinností ENCASIA je mimo jiné připravovat návrhy a doporučení pro orgány Unie týkající se všech aspektů rozvoje a uplatňování politik a pravidel Unie souvisejících s šetřením a prevencí nehod a incidentů.

## 3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

### 3.1 Navrhované změny a jejich vztah ke stávajícím předpisům Unie

***Změna č. 19 přílohy 13***

Navrhovaná změna, jak je uvedena v dopise jednotlivým státům AN 6/1.2-22/85, se vztahuje na ustanovení nařízení (EU) č. 996/2010 a je v souladu s právem Unie.

Předmět zamýšlených změn spadá do výlučné pravomoci Unie v souladu s poslední částí věty čl. 3 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).

Navrhovaná změna by přispěla ke zlepšení bezpečnosti letectví zajištěním vysoké úrovně účinnosti, rychlosti a kvality šetření v civilním letectví, jejichž jediným účelem je prevence budoucích nehod a incidentů bez určování viny či odpovědnosti. Unie uznává potřebu zlepšit šetření nehod a incidentů včetně zveřejňování příslušných zpráv, a to prostřednictvím provedení určitých změn přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů*.

Navrhované změny mají dva cíle: Na jedné straně mají orgánům členských států pro šetření pomoci provádět jejich šetření tím, že budou určeny druhy incidentů RPA, u nichž se musí šetření provést, jakož i neprodleným zpřístupněním údajů z pevných zapisovačů zastavěných v letadle, s výhradou povolení státu provádějícího šetření. Změna dále uznává zvýšená očekávání veřejnosti a sdělovacích prostředků, a tudíž i potřebu rychleji poskytovat informace během šetření nehod a incidentů, které přitahují zvýšenou pozornost veřejnosti, jakož i potřebu šířit závěrečné zprávy v elektronické podobě. Použití nových technologií by navíc mělo přispět ke zkrácení doby trvání konzultace, což urychlí zveřejnění závěrečné zprávy a případných bezpečnostních doporučení, která obsahuje, což následně přispěje k bezpečnosti letectví.

Stávající legislativní rámec EU – nařízení (EU) č. 996/2010 – stanoví ve svém čl. 16 odst. 4, že orgán pro šetření se řídí mezinárodními standardy a doporučenými postupy, což zajišťuje soulad s přílohou 13. Nepovažuje se za nezbytné nařízení (EU) č. 996/2010 měnit ani přijmout nový legislativní akt. Správného provedení navrhované změny č. 19 přílohy 13 lze dosáhnout přizpůsobením stávajících pracovních postupů orgánů pro šetření.

K vypracování návrhu týkajícího se změny č. 19 přispěli zástupci členských států EU a Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA) jako členové pracovní skupiny ENCASIA WG 7, která je pověřena koordinací názorů orgánů pro šetření, pokud jde o dopisy ICAO jednotlivým státům týkající se šetření, a jako pozorovatelé v této skupině.

Navrhovaným postojem, který má být zaujat jménem Unie, je tedy navrhovanou změnu podpořit.

Postojem, jenž má být zaujat jménem Unie, pokud Rada ICAO přijme bez podstatných změn navrhovanou změnu č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy, by mělo být v odpovědi na dopisy ICAO jednotlivým státům neoznámit nesouhlas, nýbrž oznámit soulad s přijatými opatřeními. Pokud by se právní předpisy Unie po

předpokládaném datu použitelnosti nově přijatých standardů ICAO od těchto standardů odchylovaly, měly by členské státy oznámit ICAO postoj Unie k rozdílům oproti těmto konkrétním standardům na základě přípravného dokumentu, který Komise včas předloží Radě k projednání a schválení a v němž budou uvedeny podrobné rozdíly po dobu nezbytnou k dokončení provádění.

## 4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

### 4.1 Procesněprávní základ

#### *4.1.1 Zásady*

Ustanovení čl. 218 odst. 9 SFEU zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví „*postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody*".

Ustanovení čl. 218 odst. 9 SFEU se použije bez ohledu na to, zda je Unie členem dotyčného orgánu nebo stranou dotyčné dohody[2].

Pojem „*akty s právními účinky*" zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterými se dotyčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „*mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem EU*"[3]. Jak je vysvětleno výše, navrhovaná změna spadá do práva Unie (tj. nařízení (EU) č. 996/2010).

#### *4.1.2 Použití na stávající případ*

Rada ICAO je subjekt zřízený dohodou, konkrétně Úmluvou o mezinárodním civilním letectví (dále jen „Chicagská úmluva").

V souladu s článkem 54 Chicagské úmluvy přijímá Rada ICAO mezinárodní standardy a doporučené postupy, které jsou přílohami Chicagské úmluvy. Jedná se o akty s právními účinky. Jakmile jsou standardy a doporučené postupy přijaty organizací ICAO a nabyly účinnosti, jsou pro všechny smluvní státy ICAO závazné v souladu s čl. 90 písm. a) Chicagské úmluvy, který stanoví, že: *„Pro přijetí příloh uvedených v čl. 54 písm. l) Radou [ICAO] musí hlasovat dvě třetiny členů Rady na zasedání svolaném za tímto účelem, přičemž je Rada následně předloží každému smluvnímu státu. Každá tato příloha nebo její doplněk nabývá platnosti po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy byly předloženy smluvním státům, nebo po uplynutí delší doby, stanovené Radou [ICAO], ledaže by většina smluvních států ICAO mezitím oznámila Radě svůj nesouhlas."* Jak je vysvětleno výše, zamýšlená změna přílohy 13 může rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy Unie. Změna by konkrétně znamenala potřebu přizpůsobit stávající pracovní postupy orgánů pro šetření upravené nařízením (EU) č. 996/2010.

Zamýšlené akty nedoplňují ani nepozměňují institucionální rámec dohody.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí o postoji k těmto oznámením je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

---

[2] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, bod 64.

[3] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

## 4.2 Hmotněprávní základ

### *4.2.1 Zásady*

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, v souvislosti s nímž se postoj jménem Unie zaujímá. Sleduje-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základu, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

### *4.2.2 Použití na stávající případ*

Hlavní cíl a obsah přijatého aktu se týkají společné dopravní politiky.

Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 100 odst. 2 Smlouvy o fungování EU.

## 4.3 Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí Rady je čl. 100 odst. 2 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

2024/0042 (NLE)

Návrh

# ROZHODNUTÍ RADY

## o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 231. zasedání Rady Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), pokud jde o zamýšlenou změnu přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů*

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 100 odst. 2 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Úmluva o mezinárodním civilním letectví (dále jen „Chicagská úmluva“), jež upravuje mezinárodní leteckou dopravu, vstoupila v platnost dne 4. dubna 1947. Byla jí zřízena Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO).

(2) Členské státy jsou smluvními státy Chicagské úmluvy a členy ICAO, přičemž Unie má v některých orgánech ICAO status pozorovatele. V Radě ICAO je zastoupeno šest členských států.

(3) Podle článku 54 Chicagské úmluvy smí Rada ICAO přijímat mezinárodní standardy a doporučené postupy (SARP) a označit je jako přílohy Chicagské úmluvy.

(4) Rada ICAO má na svém 231. zasedání přijmout změnu č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy.

(5) Hlavním účelem změny 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy je zlepšit bezpečnost letectví zajištěním vysoké úrovně účinnosti, rychlosti a kvality šetření v civilním letectví.

(6) Navrhované změny mají dosáhnout těchto cílů tím, že orgánům členských států pro šetření pomohou provádět jejich šetření týkající se dálkově řízených letadel (RPA) a že se neprodleně zpřístupní informace a údaje ze zapisovačů zastavěných v letadle. Změna rovněž uznává očekávání veřejnosti a sdělovacích prostředků být informovány, a proto obsahuje ustanovení, která zajistí včasnou dostupnost věcných informací během šetření. Dále, používání moderních technologií může pomoci zkrátit dobu trvání konzultace, čímž se urychlí zveřejnění závěrečné zprávy. A konečně, díky zasílání závěrečných zpráv v elektronické podobě bude možné tyto zprávy nahrát do centrální databáze ICAO.

(7) Na vypracování návrhu týkajícího se změny č. 19 se podílela Evropská síť orgánů pro šetření v civilním letectví (ENCASIA) zřízená článkem 7 nařízení (EU) č. 996/2010[1], k jejímž úkolům patří poskytovat orgánům Unie doporučení týkající se všech aspektů

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 ze dne 20. října 2010 o šetření a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví a o zrušení směrnice 94/56/ES (Úř. věst. L 295, 12.11.2010, s. 35).

rozvoje a uplatňování politik a pravidel Unie souvisejících s šetřením a prevencí nehod a incidentů.

(8) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie v Radě ICAO, neboť změna č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy bude v souladu s čl. 90 písm. a) Chicagské úmluvy závazná podle mezinárodního práva a může rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právních předpisů EU, zejména nařízení (EU) č. 996/2010.

(9) Postoj Unie na 231. zasedání Rady ICAO nebo na jakémkoli následném zasedání, pokud jde o přijetí zamýšlené změny č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy, by měl spočívat v podpoře a uplatňování těchto změn v jejich plném rozsahu.

(10) Podle článku 38 Chicagské úmluvy stát, který shledá, že se nemůže ve všech směrech podrobit některé mezinárodní normě či řízení nebo uvést vlastní nařízení či předpisy v naprostý soulad s mezinárodní normou nebo řízením, případně který pokládá za nutné zavést nařízení nebo předpisy lišící se v jednotlivosti od předpisů nebo metod stanovených mezinárodní normou, oznámí ihned Mezinárodní organizaci pro civilní letectví rozdíly mezi jeho vlastním předpisem a předpisem stanoveným mezinárodní normou.

(11) Podle článku 90 Chicagské úmluvy každá tato příloha nebo její změna nabývá platnosti po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy byly předloženy smluvním státům ICAO, nebo po uplynutí delší doby, stanovené Radou ICAO, ledaže by většina smluvních států ICAO mezitím oznámila Radě svůj nesouhlas.

(12) Postoj Unie po přijetí změny č. 19 přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy Radou ICAO, které oznámí generální tajemník ICAO prostřednictvím dopisu této organizace jednotlivým státům, by měl spočívat v neoznámení nesouhlasu a v uplatňování těchto změn. Pokud by se právní předpisy Unie odchýlily od nově přijatých standardů a doporučených postupů po předpokládaném datu jejich použitelnosti, měl by být oznámen rozdíl oproti těmto konkrétním standardům a doporučeným postupům. Postoj Unie, pokud jde o tento rozdíl, by měl vycházet z písemného dokumentu, který Komise předloží Radě k projednání a schválení.

(13) Tento postoj by měly vyjádřit všechny členské státy Unie jednajíce společně v zájmu Unie,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

*Článek 1*

1. Postojem, jenž má být jménem Unie zaujat na 231. zasedání Rady ICAO nebo na jednom z dalších zasedání, je v plném rozsahu podpořit navrhovanou změnu přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy.

2. Postojem, jenž má být zaujat jménem Unie, pokud Rada ICAO přijme bez podstatných změn navrhovanou změnu přílohy 13 – *Odborné zjišťování příčin leteckých nehod a incidentů* Chicagské úmluvy uvedenou v odstavci 1, je v odpovědi na dopisy ICAO jednotlivým státům neoznámit nesouhlas, nýbrž oznámit soulad s přijatým opatřením. Pokud by se právní předpisy Unie odchýlily od nově přijatých standardů a doporučených postupů po zamýšleném datu použitelnosti těchto

standardů a doporučených postupů, oznámí se organizaci ICAO rozdíl oproti těmto konkrétním standardům a doporučeným postupům v souladu s článkem 38 Chicagské úmluvy.

Liší-li se právní předpisy Unie od standardů obsažených v příloze 13 Chicagské úmluvy, Komise včas a nejméně dva měsíce před uplynutím lhůty stanovené ICAO pro oznámení rozdílů předloží Radě k projednání a schválení přípravný dokument, v němž se stanoví postoj Unie k podrobným rozdílům, které mají členské státy jménem Unie oznámit organizaci ICAO.

*Článek 2*

Postoj uvedený v čl. 1 odst. 1 vyjádří členské státy Unie, které jsou členy Rady ICAO, jednajíce společně v zájmu Unie.

Postoj uvedený v čl. 1 odst. 2 vyjádří všechny členské státy Unie, jednajíce společně v zájmu Unie.

*Článek 3*

Toto rozhodnutí je určeno členským státům.

V Bruselu dne

*Za Radu*
*předseda/předsedkyně*